

Romper el tabú sobre las deudas odiosas y su repudio

NICOLAS VRIGNAUD :: 08/12/2018

Entrevista con Eric Toussaint :: Deuda odiosa es la contraída para favorecer a minorías privilegiadas o para salvar a los grandes accionistas de los bancos

¿Piensa usted que la *deuda* es un tema muy poco discutido en los medios tradicionales? Si es así, ¿cuáles son los motivos en su opinión?

La deuda es evocada a menudo, pero no lo es nunca en el sentido en que el CADTM y yo la abordamos. El discurso de los medios dominantes y de los gobiernos consiste en decir que hay un exceso de deuda, demasiado gasto público de los Estados y, en consecuencia, que hay que pagar la deuda y reducir esos gastos públicos. En el CADTM intentamos ante todo preguntarnos de dónde vienen las deudas, si los objetivos perseguidos a través de la acumulación de deudas eran legítimos, y si fueron contraídas de manera legítima y legal. Este es el enfoque que intentamos tener y es cierto, en efecto, que no es el que aparece en los medios dominantes. Estos no ven ningún *interés* en este enfoque y, además, la cuestión está desconectada de su realidad.

Usted establece justamente una tipología de las deudas según que estas sean ilegítimas y quizás odiosas. ¿Podría darnos las características de estos tipos de deudas?

Está, ante todo, el resultado de la elaboración de una doctrina sobre la *deuda odiosa* por un jurista conservador ruso quien ha sido profesor de derecho en la Universidad de San Petersburgo durante el régimen zarista (Petrogrado, en aquella época, era la capital del imperio ruso), Alexander Nahum Sack. Él la elaboró como reacción al repudio de la deuda a la cual recurrió el poder soviético en 1918. Él no estaba de acuerdo, se exilió a Francia y comenzó entonces a inventariar todos los litigios en materia de deudas soberanas entre fines del siglo XVIII y los años 1920. Estudió los arbitrajes internacionales, la jurisprudencia, los actos unilaterales. Con todo ello pudo construir una doctrina de derecho internacional que se aplica en parte hoy. Esta establece un principio general que afirma que, aun en caso de cambio de gobierno, de régimen, hay continuidad de las obligaciones internacionales.

Sin embargo, esta doctrina integra una excepción fundamental, la de la deuda odiosa, que se funda en dos criterios. El primero se cumple si se puede demostrar que las deudas reclamadas a un Estado fueron contraídas contra el interés de la población de ese Estado. El segundo criterio se cumple si los acreedores eran conscientes de este hecho o si no pueden demostrar que se encontraban imposibilitados de saber que esas deudas eran contraídas contra el interés de la población. Si estos dos criterios se encuentran así satisfechos, entonces estas deudas contraídas por un gobierno anterior son odiosas; el nuevo régimen y su población no están obligados a pagarla. Para el CADTM, esta doctrina debe ser actualizada, pues la noción de lo que es contrario al interés de una población dada ha evolucionado desde los años 1920, simplemente porque el derecho internacional ha

evolucionado (<https://lahaine.org/fC6o>). Este es el caso sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se construyeron instrumentos jurídicos vinculantes como el PIDESC (Pacto Internacional Relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales), que permiten determinar lo que es conforme o contrario al interés de una población.

A propósito de la deuda ilegítima, esta puede ser definida en términos menos restrictivos; no existe el objetivo explícito de ir en contra de la población. Esta deuda es calificada de “solamente” ilegítima por el hecho de que fue acumulada para favorecer el interés de minorías privilegiadas. Es el caso, por ejemplo, de una deuda pública contraída para salvar a los grandes accionistas de los bancos, mientras que son los bancos los responsables de un marasmo debido a la crisis bancaria. En este contexto, las deudas acumuladas desde la crisis bancaria de 2007-2008 en países como Francia, España o los EEUU son deudas ilegítimas. El CAC (Colectivo por una Auditoría Ciudadana de la Deuda Pública) determinó además, gracias a sus trabajos, que el 59% de las sumas de la deuda reclamada a Francia es ilegítimo.

Esta masa corresponde en parte al salvataje bancario, pero también a toda una serie de regalos fiscales de los que se benefician las empresas muy grandes, y que no respetan los principios de justicia fiscal y social. Por otra parte, la renuncia de los Estados de la zona euro a financiar la deuda estatal ante el *banco central* y la puesta en el mercado de la deuda obliga a estos Estados a pagar tasas de interés superiores a las que habrían debido pagar si hubieran podido financiarse ante el banco central. Deberíamos por tanto deducir el monto de deuda acumulada resultante de esta diferencia de tasas.

¿Cómo son repudiadas las deudas? En su libro, usted cita varios ejemplos de repudio de deuda, de ahí que usted vea una continuidad en los contextos políticos que favorecen estos repudios.

Ante todo, de manera general, hay un cambio de régimen o de gobierno que desemboca en un cuestionamiento de lo que se ha acumulado como deuda hasta el momento del cambio. Por ejemplo, en 1837 en los EEUU, hubo una rebelión ciudadana en cuatro estados que desembocó en una destitución de sus gobernadores, acusados por las poblaciones de corrupción, de haber establecido acuerdos con banqueros para financiar infraestructuras que no fueron ejecutadas. Los nuevos gobernadores repudiaron las deudas y los banqueros afectados por estos repudios recurrieron a la justicia federal de los EEUU. ¡Pero su pedido fue desestimado! Es un caso muy interesante. El repudio fue la resultante de una movilización ciudadana, de una denuncia del comportamiento de algunas autoridades por parte de una población indignada y que se sublevó contra el pago de las deudas.

En 1837, en los EEUU, el repudio fue la resultante de una movilización ciudadana, de una denuncia del comportamiento de algunas autoridades por parte de una población indignada y que se sublevó contra el pago de las deudas.

Otro ejemplo, en México, el gobierno del presidente Benito Juárez, liberal en el sentido del siglo XIX, es decir, partidario de la separación del Estado y la Iglesia, de la enseñanza pública gratuita, laica y obligatoria, fue destituido en 1858 por los conservadores locales. Estos pidieron préstamos a banqueros franceses, suizos y mexicanos para financiar su gobierno ilegal. En 1861, cuando Benito Juárez vuelve al poder con el apoyo del pueblo,

repudia las deudas contraídas por los conservadores. En enero de 1862, el gobierno francés de Bonaparte declara la guerra a México con el pretexto de obtener el pago de la deuda contraída con los banqueros franceses. Un cuerpo expedicionario francés de 35 000 soldados impone entonces el reino del príncipe austríaco Maximiliano I, que es proclamado emperador de México. Pero Benito Juárez regresa al poder otra vez con el apoyo popular y decide el repudio de las deudas contraídas por el régimen de Maximiliano de Austria entre 1862 y 1867. Esto dio buenos resultados para el país. Todas las grandes potencias reconocieron el régimen de Benito Juárez y firmaron acuerdos comerciales con él, incluida Francia, después de la caída de Bonaparte en 1870.

Finalmente, podemos evocar la revolución rusa. La población se oponía a los gastos del régimen zarista y a las guerras que este llevaba adelante. Y cuando los sóviets toman el poder en octubre de 1917, como consecuencia de su toma de poder, uno de los decretos adoptados es, primero, el de la suspensión de pago, y luego el repudio de la deuda. Estos ejemplos dan testimonio de actos que podemos calificar de unilaterales.

Puede haber también otros ejemplos en los cuales se encuentra una intervención internacional. En 1919, en Costa Rica, hay un derrocamiento de un régimen antidemocrático y un retorno a un régimen democrático, asociado a una decisión del congreso costarricense de repudiar deudas contraídas por el régimen anterior. Frente a la amenaza de intervención británica, Costa Rica pide entonces un arbitraje neutral. Los dos países se ponen de acuerdo para designar al presidente de la Corte Suprema de los EEUU como árbitro, y esta resuelve a favor de Costa Rica! Es interesante en el nivel de la jurisprudencia, y sirve de referencia a A.N. Sack, pues este es un admirador de los EEUU.

Ahora bien, el presidente-juez de la Corte Suprema de los EEUU, William H. Taft, afirma que la deuda reclamada a Costa Rica por un banco británico, el Royal Bank of Canada, es una deuda acumulada por el Presidente Federico Tinoco para su *beneficio* personal y contra el interés de la población. El banco no pudo demostrar que no sabía que F. Tinoco había pedido prestado ese dinero en beneficio propio. Sobre todo, en ningún momento durante el juicio, W.H. Taft se refiere al carácter despótico del régimen, y A.N. Sack concluirá en su doctrina que poco importa la naturaleza del régimen anterior, esto no tiene importancia, lo que cuenta en la apreciación de la deuda es la utilización que se hizo del dinero prestado. Y desde mi punto de vista, esto es fundamental, pues durante años hubo una interpretación errónea de la doctrina A.N. Sack, que limitaba la aplicabilidad del repudio de la deuda odiosa a los regímenes dictatoriales. Para A.N. Sack, su doctrina se aplica a un gobierno regular sobre un territorio dado, a un régimen que ejerce un poder real, y no importa si es legítimo o no.

A.N. Sack, aun cuando no hable de “pueblo” sino de “nación”, y esta es la gran diferencia del contexto histórico con la actualidad y la evolución paralela del derecho, menciona claramente los intereses de la población, sobre todo a partir de un caso muy preciso: el tratado de Versalles de 1919. Este dice que las deudas contraídas por Alemania para colonizar Polonia no pueden imputarse a Polonia, restituida a su existencia en tanto Estado independiente, pues justamente esta deuda fue contraída para colonizar Polonia y, por tanto, contra el interés del pueblo polaco. En el mismo tratado se dice que las deudas contraídas por Alemania para colonizar sus territorios de África (Namibia, Tanganica,

Camerún, Togo, Ruanda-Urundi) no pueden imputarse a las poblaciones de estos territorios.

Interviene aquí la noción de interés de las poblaciones, con la cual A.N. Sack no simpatiza pero que toma sentido a partir de ese período. Efectivamente, el presidente de los EEUU de la época, Woodrow Wilson, publica en enero de 1918 una declaración que proclama el derecho de los pueblos a la autodeterminación (https://es.wikipedia.org/wiki/Catorce_Puntos). De ahí que una deuda acumulada para colonizar una población dada pone en tela de juicio el derecho de ese pueblo a la autodeterminación. Esta evolución del derecho justifica mi posición, que es la siguiente: retomemos los criterios elaborados por A.N. Sack sobre la base de la jurisprudencia, pero tengamos en cuenta la evolución del derecho internacional.

Si se mira entonces el caso de Grecia en 2015, nos encontramos con un cambio de régimen con la llegada al poder de Syriza y Alexis Tsipras, y un apoyo social importante. Sin embargo, al final, este ignoró el trabajo de la Comisión sobre la verdad de deuda pública griega, que usted integró. ¿Cuáles son los parámetros políticos que impidieron ese movimiento propicio hacia un posible repudio de una parte de la deuda griega?

Sí, es extremadamente importante analizar este caso. Se trata simplemente de la incapacidad de Tsipras para adoptar una estrategia adaptada al contexto real en el que se encontraba Grecia. Si se observa el programa de Tesalónica presentado en septiembre de 2014, gracias al cual fue elegido, había toda una serie de compromisos muy importantes que implicaban especialmente una reducción radical de la deuda. En efecto, había medidas que debían provocar cambios radicales con respecto a la austeridad tan brutal que se aplicó, con respecto a las privatizaciones y con respecto a la manera como los bancos griegos fueron salvados.

Tsipras emprendió una política que no era para nada coherente con el programa y los compromisos que había tomado. Su estrategia fue la de una concesión muy rápida a la *Troika*, compuesta por el *BCE*, el *FMI* y la Comisión Europea/Eurogrupo. El Eurogrupo, además, era una instancia sin estatus jurídico, que no existe en los tratados. Pero el gobierno Tsipras aceptó ser encerrado en este último. Varoufakis iba a negociar y firmar acuerdos con el Eurogrupo, presidido entonces por Jeroen Dijsselbloem. A mi entender, esta estrategia es lo que llevó a una primera capitulación el 20 de febrero de 2015, casi de entrada. El hecho de aceptar la prolongación del memorándum de cuatro meses, de respetar el calendario de pagos y de comprometerse a someter proposiciones de profundización de las reformas al Eurogrupo es seguir en la servidumbre (<https://lahaine.org/aL8k>). Muchos interpretaron esto como la adopción de una actitud inteligente, táctica por parte de Tsipras. En realidad, los términos del acuerdo de febrero de 2015 constituían un renunciamiento. Esto lo acorraló definitivamente.

Ahora bien, él tendría que haber dado marcha atrás, admitiendo ante su pueblo y ante la opinión internacional que había sido ingenuo al aceptar los términos del 20 de febrero. Frente al rechazo de la *Troika* a respetar los votos emitidos por el pueblo griego, tendría que haber declarado que, al hacer concesiones, había creído erróneamente que el Eurogrupo también iba a hacerlo. Así, habría podido llegar a la necesidad de cambiar de

enfoque. Pero no lo hizo cuando tenía la legitimidad para hacerlo y lo vimos luego durante el referéndum que él ganó. Pero después del referéndum, Tsipras no aplicó la voluntad popular, ¡cuando se había comprometido a hacerlo! Es, por tanto, el propio Tsipras el que impidió que se llegara, entre otras cosas, a un repudio de la deuda.

¿Puede ocurrir hoy una situación similar con Italia? ¿No hay una voluntad de las instituciones europeas de ser mucho más firmes con los gobiernos de izquierda, progresistas, que con los demás?

Con Italia estamos aún en un estadio en el cual se tiene la impresión, basada en elementos reales, de que el gobierno de Salvini, por el que no tengo ninguna simpatía, evidentemente, es un poco más firme que el gobierno de Tsipras frente a los diktats de los dirigentes de Bruselas. Sin embargo, hay que relativizar, dado que, durante la campaña, Salvini pedía un mandato al pueblo italiano para salir del euro y, desde que empezó a participar en la concepción del gobierno con Di Maio, aceptó el marco y el yugo del euro. El gobierno italiano parece firme en el rechazo de la estricta disciplina presupuestaria. Pero esperemos a ver cómo sigue, pues lo más importante queda por venir. Si el enfrentamiento continúa y se endurece, ¿cuál es la actitud que el gobierno italiano adoptará a fin de cuentas? Nadie lo sabe.

En todo caso, es de lo más lamentable constatar que es un gobierno en parte de extrema derecha el que desobedece a la UE con un argumento de rechazo a la austeridad a todo precio, mientras que esta postura debería ser la de los gobiernos democráticos y progresistas. Es una pena ver al gobierno polaco desobedecer a la austeridad, al gobierno húngaro desobedecer en otros aspectos y ver que otros gobiernos permanecen dóciles con respecto a las políticas injustas dictadas por los dirigentes de Bruselas. Por ejemplo, en España, el gobierno de Pedro Sánchez presentó un presupuesto conforme a las reglas dictadas desde Bruselas.

Por otro lado, es absolutamente cierto que hay una voluntad de las instituciones europeas de ser más duras con gobiernos de izquierda democrática y progresista que con los demás. Pero al mismo tiempo, en los primeros, y sobre todo en el caso de Grecia, no hubo desobediencia. Lo que es extraordinario, con todo, es sobre lo que hay que insistir absolutamente en el caso de Tsipras: algunos días después de su elección en enero de 2015 y la constitución de su gobierno, cuando todavía no había tomado ninguna medida, el 4 de febrero, el BCE cortó las liquideces normales a los bancos (<http://www.cadtm.org/Desde-el-comienzo-el-tandem> y <http://www.cadtm.org/El-tandem-Varoufakis-Tsipras-hacia>). Era una declaración de guerra. Por otro lado, hay gobiernos de derecha y de extrema derecha que desobedecen, pero ¿dónde están las medidas fuertes de la UE en contra de ellos? No se las ha visto todavía.

Justamente, pongámonos en situación a la manera del reciente artículo de Renaud Lambert et Sylvain Leder en Le Monde diplomatique, “Frente a los mercados, el escenario de un brazo de hierro”. Tomemos el caso de un país como Francia, ante la elección de un gobierno progresista y resueltamente determinado a romper con el neoliberalismo. El gobierno anuncia rápidamente una moratoria sobre la deuda para encarar el repudio de su parte ilegítima. ¿Cómo evitar el pánico financiero y

Los daños colaterales, económicos y sociales, que seguirían?

Yo no diría que se trataría de evitar el pánico bancario sino: ¿cómo manejarlo? Ocurra lo que ocurra, ese pánico existirá y hay que prepararse. Para limitarlo, propongo un instrumento que no es evocado en el artículo de 'Le Monde diplomatique', y por otra parte tuve un intercambio a este respecto con Renaud Lambert, que no lo había visto. El BCE en el marco del Quantitative easing (QE) -ver el cuadro sobre QE- compró por un poco más de 256 mil millones de títulos españoles a bancos privados. El BCE lo tiene en su *balance* (sitio oficial del BCE, Breakdown of debt securities under the PSPP). Los compró a los bancos privados, pero es el tesoro español el que paga los intereses al BCE, y el capital al vencimiento de los títulos.

Ahora bien, si el BCE amenaza a un gobierno de centroizquierda en España con adoptar una medida como la que tomo con respecto al gobierno de Tsipras, el gobierno español puede decidir no pagar, frente a la voluntad del BCE de impedirle llevar a cabo su mandato democrático. Es un argumento de una potencia considerable, que invierte la relación de fuerzas que el BCE pensaba dominar. Me sorprende que ninguno de los economistas consultados por 'Le Monde diplomatique' haya pensado en él. El Quantitative easing no es suficientemente analizado por los economistas en general, incluidos los heterodoxos de izquierda, que no ven esta arma que está en manos de los Estados a partir del momento en que deciden desobedecer. La Troika estaría en una situación terrible.

Quantitative Easing (QE) o política de flexibilización monetaria

Esta es la política aplicada por el BCE desde 2015 en la misma línea de la política liderada por la Reserva Federal de EEUU entre 2008 y 2014. El BCE está comprando [con dinero de los contribuyentes] deuda pública y privada a los bancos de la zona del euro, así como a grandes empresas. Al hacer eso, ayuda a los bancos y a otras grandes empresas privadas con dinero en efectivo en mano que estos utilizan para especular aumentando los riesgos de nuevas crisis. La recuperación económica no está en el plan. En principio, el BCE debe poner fin a este programa de compra a finales de 2018, pero en realidad ha decidido mantener una cantidad constante en sus balances de cerca de 2,2 billones de euros en valores soberanos que compró a los bancos privados entre 2015 y finales de 2018. Esto significa que cuando los títulos de *deuda soberana* lleguen al vencimiento, el BCE comprará títulos por una cantidad equivalente y continuará así inyectando efectivo en bancos a los que comprará estos valores soberanos. Además, el BCE utilizará el QE para chantajear a los gobiernos que no lleven a cabo una política de austeridad y reformas neoliberales lo suficientemente dura. De hecho, en el caso de que un gobierno decida romper con la austeridad, el BCE podría decidir no volver a comprar valores del país en cuestión cuando vencen los valores antiguos. El BCE podría perjudicar al gobierno en cuestión al decidir sustituir los valores vencidos por valores emitidos por un gobierno neoliberal puro y duro. Esto daría lugar a un aumento del tipo de interés de la deuda del país indisciplinado. Por eso mismo, un gobierno legítimo que quiera romper con las políticas neoliberales no debe dudar, aplicando una política de autodefensa, en suspender el reembolso de los valores en poder del

BCE.

Por otra parte, comparto con los autores de ese muy interesante artículo del *Diplo* la estrategia que consiste también en querer dividir a los acreedores. Por ejemplo, para volver una vez más al caso griego, Tsipras podría haberse concentrado, en un primer momento, en el FMI. En efecto los seis mil millones que había que pagar antes del 30 de junio de 2015 involucraban únicamente al FMI. El gobierno griego habría debido apuntar frontalmente al FMI.

También, cuando se habla de pánico en los mercados y de amenaza de degradación de la nota de España, si esta afirma querer financiarse en otra parte y no en los mercados, ¿qué importa entonces la nota que las agencias le atribuyan? Hay que implementar una política alternativa de financiamiento realizando un préstamo legítimo. El gobierno debería imponer a las empresas más importantes adquirir un monto dado de títulos de la deuda española a una tasa de interés fijada por las autoridades públicas y no por los “mercados”. Esto remite a los que se llama el circuito del tesoro, que funcionó entre la Segunda Guerra Mundial y los años 1970. Para ello, hay que leer la tesis, editada como libro, de Benjamin Lemoine, y titulada *El orden de la deuda*. Esta obra dice todo sobre este circuito del tesoro que quedó olvidado en la memoria.

CADTM. Traducido por Patricia Wilson

<https://www.lahaine.org/mundo.php/romper-el-tabu-sobre-las>